

## Notat

MILJØMINISTERIET

Miljøstyrelsen

Samtykkeerklæringer

Vand  
J.nr. 405-00006  
Ref. Lag/tw

### Baggrund

Under behandlingen af lovforslaget L 158 om ændring af lov om beskyttelse af havmiljøet, straffeloven og lov om ændring af en række love på miljøområdet<sup>1</sup> bad Folketingets Miljø- og Planlægningsudvalg (FMPU) om et udbygget notat om samtykkeerklæringer. Ønsket fremkom på baggrund af miljøministerens mundtlige svar 17. maj 2006 på samrådsspørgsmål F fra FMPU:

Samrådsspørgsmål nr. F

*”Vil regeringen påbegynde arbejdet med at indgå formaliserede samtykkeerklæringer med flagstater, som dækker hovedparten af de skibe, der sejler i danske farvande?”*

Indgås der formaliserede samtykkeerklæringer, vil de skærpede betingelser for, hvornår der kan ske ransagning over for udenlandske skibe (de skibe, der kommer fra det land eller de lande, som Danmark har indgået en formaliseret samtykkeerklæring med) bortfalde, hvorefter der kan ske ransagning på de vilkår som retsplejeloven opstiller, det vil sige, at danske og udenlandske skibe stilles lige i en ransagningsituation.

Efter drøftelse med Justitsministeriet, Søfartsstyrelsen og Udenrigsministeriet fremførte miljøministeren på samrådet den 17. maj 2006 følgende: (Samrådsnotitsen blev efterfølgende sendt til udvalget som bilag 13)

”Svaret er nej.

Efter regeringens opfattelse er der ikke behov for at indgå den nævnte form for formaliserede generelle samtykkeerklæringer med andre flagstater. Det er der flere gode grunde til. Jeg har været inde på dem ved de tidligere besvarelser af udvalgsspørgsmål 9, 10 og 12.

Således har Udenrigsministeriet som tidligere nævnt oplyst, at der ikke internationalt er tradition for at indgå denne type formaliserede samtykkeerklæringer. Justitsministeriet har desuden oplyst, at sådanne stående samtykkeerklæringer i givet fald ville aktualisere en række komplicerede overvejelser af juridisk og praktisk karakter.

Det er så hvad det er – men regeringen vurderer heller ikke, at der vil være nogen væsentlig fordel ved at indgå sådanne aftaler. En gensidig samtykkeerklæring vil også give den anden flagstat tilsvarende rettigheder over for danske skibe, hvilket afhængig af flagstatens retssystem – kan være problematisk.

Fra dansk side er der således en generel interesse i, at danske skibes eventuelle overtrædelser af de internationale regler så vidt muligt behandles af de danske myndigheder. Havretskonventionens bestemmelser er udtryk for en afbalancering

<sup>1</sup> L 158 blev vedtaget den 24. maj 2006 og trådte i kraft den 1. juni 2006 (lov nr. 474 af 31. maj 2006).

af, hvornår andre myndigheder end skibets flagstat skal kunne behandle sådanne sager. En for udbredt anvendelse af generelle samtykkeerklæringer vil kunne underminere denne balance.

Når det gælder flagstater med et retssystem på linje med det danske, må det i øvrigt antages, at de også vil være interesserede i at få undersøgt sådanne sager til bunds. I den forbindelse er det mest hensigtsmæssigt at indgå konkrete ad hoc aftaler i forbindelse med konkrete forureningssager, når sådanne opstår.

Søfartsstyrelsen har således oplyst, at der allerede er en bred erfaring for, at opklaringsarbejde ved ulykker i danske farvande sker i samarbejde mellem Søfartsstyrelsens opklaringsenhed og den relevante udenlandske flagstatsmyndighed. Dette er i øvrigt også forudsat i den internationale søfartsorganisation IMO's vejledning om ulykkesopklaring.<sup>2</sup>

### **Udbygget notat**

På baggrund af ønsket fra FMPU om et udbygget notat om samtykkeerklæringer, er problemstillingen blevet vurderet på ny.

Miljøministeriet har til brug for det udbyggede notat, indhentet bidrag fra Justitsministeriet, Forsvarsministeriet, Udenrigsministeriet og Økonomi- og Erhvervsministeriet (Søfartsstyrelsen).

FMPU ønskede følgende problemstillinger yderligere belyst:

1. Hvori består de juridiske og praktiske problemer i forbindelse med udarbejdelsen af formaliserede samtykkeerklæringer mellem Danmark og fremmede lande.
2. Hvilke fordele og ulemper/bekymringer kan de danske myndigheder se ved indgåelse af sådanne samtykkeerklæringer?

*Ad 1. Hvori består de juridiske og praktiske problemer i forbindelse med udarbejdelsen af formaliserede samtykkeerklæringer mellem Danmark og fremmede lande?*

Der er statsretligt ikke noget til hinder for, at udenlandske myndigheder – enten *ad hoc* i konkret opståede situationer eller mere generelt på grundlag af bilaterale aftaler – får adgang til i visse tilfælde at foretage retsskridt (boarding, ransagning mv.) over for danske skibe.

Det vil i øvrigt afhænge af en konkret vurdering af den enkelte bilaterale aftale, om danske myndigheder vil kunne indgå den pågældende aftale inden for rammerne af dansk lovgivning.

Indgåelse af sådanne bilaterale aftaler vil således aktualisere en stillingtagen til en række spørgsmål. Der vil i givet fald bl.a. være anledning til at tage stilling til, om danske myndigheder i forhold til foretagelse af retsskridt over for udenlandske skibe skal anvende flagstatens lovgivning eller danske regler om myndighedsudøvelse, herunder i givet fald om de danske regler finder anvendelse uden for dansk territorium (eksterritorial gyldighed).

*Ad 2. Hvilke fordele og ulemper/ bekymringer kan de danske myndigheder se ved indgåelse af sådanne samtykkeerklæringer?*

---

<sup>2</sup> Code for the Investigation of Marine Casualties and Incidents (IMO Assembly Resolution A 849 (20)).

Fordelen er, at en formaliseret samtykkeerklæring med et konkret land om ransagning af indregistrerede skibe fra dette land betyder, at Forsvarsministeriet kan foretage ransagning efter retsplejelovens almindelige regler, og ikke de skærpede regler FN's Havretskonvention opstiller, og som nu er tydeliggjort i havmiljølovens § 63.

Formaliserede samtykkeerklæringer vil først og fremmest være relevante at indgå med flagstater, hvis retssystemer afviger meget fra det danske retssystem. Og eftersom en samtykkeerklæring som alt overvejende hovedregel vil være gensidig er der risiko for, at de danske skibe vil kunne udsættes for uforholdsmæssige store problemer i de flagstater, som Danmark i givet fald ville indgå formaliserede samtykkeerklæringer med.

Samtykkeerklæringer med lande, hvis retssystemer ligner vores eget vurderes ikke at være nødvendigt, idet der her som regel vil kunne indgås en ad hoc aftale med det pågældende land om, at ransagning i et konkret tilfælde foretages på retsplejelovens almindelige regler og ikke de skærpede i havmiljølovens § 63, stk. 2 og 3.

De begrænsninger, som FN's Havretskonvention opstiller overfor en kyststats mulighed for umiddelbart at håndhæve en kyststats egne nationale regler over for udenlandske skibe samtidig, giver også beskyttelse over for danske skibe. Begrænsningerne i kyststaters adgang tilgodeser således en stor søfartsnation som Danmark, hvis skibe sejler overalt i verden og dermed også passerer lande med meget forskellige retssystemer, der ofte vil afvige væsentligt fra de danske, herunder ved ikke at have de samme retssikkerhedsgarantier som i det danske retssystem.

I den forbindelse repræsenterer Havretskonventionens regler et fast multilateralt regime på området, som danske skibe er bekendt med og kan regne med overalt i verden. Det samme vil næppe være gældende for bilaterale aftaler.

Det vurderes derfor, at bilaterale samtykkeerklæringer ikke vil indebære nævneværdige fordele for Danmarks vedkommende. Bilaterale aftaler, der ikke er led i en ny international udvikling, men et rent dansk initiativ, vil medføre et indgreb i den faste og gennemskuelige internationale retstilstand og vil resultere i meget forskellige kyststatskompetencer. Hertil kommer, at man vil udsætte danske skibe og de søfarende om bord for forskellige retssystemer, herunder også når det drejer sig om beskyttelse af individets rettigheder og sanktioner for overtrædelse, der ligger langt fra de danske traditioner.

Håndhævelsen af de internationale regler i forhold til danske skibe bør derfor så vidt muligt varetages af danske myndigheder efter de danske regler og ikke af lande, der f.eks. kan have tradition for ekstraordinært høje straffe for mindre forseelser. Der vurderes at være en reel risiko for, at danske skibe i givet fald vil kunne udsættes for helt uforholdsmæssige sanktioner efter dansk målestok, både for så vidt angår bøder og frihedsstraf/frihedsberøvelse. At det ikke kun er en teoretisk risiko, ses af de udtalelser, som de søfarende og rederiorganisationer på internationalt plan har fremført, netop vedrørende behandling af besætninger i forbindelse med forurening fra skibe. Dette har medført, at IMO og ILO vil sætte sig i spidsen for at få vedtaget et sæt retningslinier for beskyttelse af de søfarende. Retningslinierne vil kunne give en vis beskyttelse, men er ikke forpligtende.

Det vurderes desuden, at rederierhvervet ikke vil se positivt på at underkaste sig retssystemer med et andet sanktionsniveau og i øvrigt i større omfang end i dag og derved risikere forsinkelser af skibene pga. fremmede myndigheders ransagning.

### **Konklusion**

Det kan således sammenfattende konkluderes, at der statsretligt ikke er noget til hinder for at Danmark indgår samtykkeerklæringer med fremmede lande. På nuværende tidspunkt anses det imidlertid ikke for værende opportunt at indgå sådanne formaliserede samtykkeerklæringer med fremmede lande, idet det samlet vurderes, at formaliserede samtykkeerklæringer kun vil medføre meget begrænsede fordele, som langt overstiges af de ulemper, som en sådan ordning vil indebære for skibe under dansk flag. Der henvises endvidere til miljøministerens besvarelse 17. maj 2006 af samrådspørgsmål F af 11. maj 2006 fra folketingssamlingen 2005/2006.